

国名	よりよい県農業開発計画作りと事業実施体制作り支援プロジェクト
タンザニア	よりよい県農業開発計画作りと事業実施体制作り支援プロジェクトフェーズ2

I 案件概要

事業の背景	<p>タンザニアでは、農業セクターのセクターワイドアプローチ（SWAp）である、農業セクター開発プログラム（Agricultural Sector Development Programme: ASDP）」が2006年7月より開始された。地方分権化の流れに沿い、ASDP バスケット・ファンドの75%は、毎年各県が策定する「県農業開発計画（District Agricultural Development Plan: DADP）」に沿った開発予算に配分されていた。しかし、県が作成した計画は、中央政府の要求を満たすために質の向上が必要となっていた。</p> <p>JICA は2009年から2012年まで技術協力プロジェクト「よりよい県農業開発計画作りと事業実施体制作り支援プロジェクト」（以下、フェーズ1事業）を実施し、DADP のフォーマット、ガイドラインなどの策定及び改善、さらには予算執行状況や事業の進捗管理をモニタリングしていくこと、等の課題に対処し、全県におけるDADP 業務の定着とその質的な向上及びそれらに係る中央・地方政府関係者の能力強化を支援した。しかしながら、DADP において中長期的な計画立案や重点作物のバリューチェーンに沿った投入などの戦略性を高めること、ASDP 予算だけに依存するのではなく、他の政府機関のリソースを活用したり、民間セクター（NGO を含む）を巻き込むことなどが、より包括的な開発計画策定の課題として、フェーズ1事業の後半から認識されてきた。</p>																								
事業の目的	<p>本事業は、(i) DADP の計画策定、実施、モニタリングに関するバックストップ（支援）能力強化、(ii) パイロット県の戦略的・包括的なDADP の策定支援により、効果的なDADP 策定、および（戦略的）実施を図り、もって、より高い農業生産性、収益性、農家所得に寄与することを目指した。</p> <p><フェーズ1></p> <p>1. 上位目標：地方自治体（県）が、効果的に県農業開発計画（DADP）を策定し、実施する。 2. プロジェクト目標：DADP 計画・実施作業部会、首相府地方自治庁（PMO-RALG）、及び州政府が地方自治体を支援することを通じて、DADP の策定と実施モニタリングが改善される。</p> <p><フェーズ2></p> <p>1. 上位目標：より高い農業生産性、収益性、農家所得が達成される。 2. プロジェクト目標：地方自治体（県）が戦略的なDADP を効果的に策定し、実施する。</p>																								
実施内容	<p>1. 事業サイト：</p> <p><フェーズ1>タンザニア本土 <フェーズ2>タンザニア本土、パイロット県（キロンベロ、ルショト、ムボジ）</p> <p>2. 主な活動：</p> <p><フェーズ1> (i) DADPの計画策定に関するバックストップ能力強化、(ii) モニタリング活動能力強化 <フェーズ2> (i) 戦略的なDADPの計画策定、実施、モニタリングに関するバックストップ活動の強化、(ii) パイロット県の戦略的かつ包括的なDADP策定支援</p> <p>3. 投入実績</p> <table border="0" style="width:100%"> <tr> <td style="width:50%">日本側</td> <td style="width:50%">相手国側</td> </tr> <tr> <td><フェーズ1></td> <td><フェーズ1></td> </tr> <tr> <td>(1) 専門家派遣 4人</td> <td>(1) カウンターパート配置 24人</td> </tr> <tr> <td>(2) 研修員受入 10人</td> <td>(2) 土地・施設 プロジェクト事務所</td> </tr> <tr> <td>(3) 機材供与 コンピューター、バックアップUPS、ファックス、プリンター、コピー機、プロジェクター他</td> <td>(3) 運営費用 研修費用、フィールド調査時交通費</td> </tr> <tr> <td>(4) 運営費用 一般業務費</td> <td><フェーズ2></td> </tr> <tr> <td><フェーズ2></td> <td>(1) カウンターパート配置 68人</td> </tr> <tr> <td>(1) 専門家派遣 12人</td> <td>(2) 土地・施設 プロジェクト事務所</td> </tr> <tr> <td>(2) 研修員受入 25人</td> <td>(3) 運営費用 パイロット活動、フィールド調査時交通費、他</td> </tr> <tr> <td>(3) 機材供与 車両、バイク、コンピューター、プロジェクター、コピー機他</td> <td></td> </tr> <tr> <td>(4) 運営費用 一般業務費</td> <td></td> </tr> </table>			日本側	相手国側	<フェーズ1>	<フェーズ1>	(1) 専門家派遣 4人	(1) カウンターパート配置 24人	(2) 研修員受入 10人	(2) 土地・施設 プロジェクト事務所	(3) 機材供与 コンピューター、バックアップUPS、ファックス、プリンター、コピー機、プロジェクター他	(3) 運営費用 研修費用、フィールド調査時交通費	(4) 運営費用 一般業務費	<フェーズ2>	<フェーズ2>	(1) カウンターパート配置 68人	(1) 専門家派遣 12人	(2) 土地・施設 プロジェクト事務所	(2) 研修員受入 25人	(3) 運営費用 パイロット活動、フィールド調査時交通費、他	(3) 機材供与 車両、バイク、コンピューター、プロジェクター、コピー機他		(4) 運営費用 一般業務費	
日本側	相手国側																								
<フェーズ1>	<フェーズ1>																								
(1) 専門家派遣 4人	(1) カウンターパート配置 24人																								
(2) 研修員受入 10人	(2) 土地・施設 プロジェクト事務所																								
(3) 機材供与 コンピューター、バックアップUPS、ファックス、プリンター、コピー機、プロジェクター他	(3) 運営費用 研修費用、フィールド調査時交通費																								
(4) 運営費用 一般業務費	<フェーズ2>																								
<フェーズ2>	(1) カウンターパート配置 68人																								
(1) 専門家派遣 12人	(2) 土地・施設 プロジェクト事務所																								
(2) 研修員受入 25人	(3) 運営費用 パイロット活動、フィールド調査時交通費、他																								
(3) 機材供与 車両、バイク、コンピューター、プロジェクター、コピー機他																									
(4) 運営費用 一般業務費																									
事業期間	<p><フェーズ1> 2009年3月～2012年3月 <フェーズ2> 2012年8月～2016年6月</p>	事業費	<p><フェーズ1> (事前評価時) 232百万円、(実績) 223百万円 <フェーズ2> (事前評価時) 523百万円、(実績) 581百万円</p>																						
相手国実施機関	<p>農業・食料保障・協同組合省（現農業省） 農業関連省庁：農業省、畜産漁業開発省、産業貿易省、首相府地方自治庁（現大統領府地方自治庁） DADP 計画・実施作業部会</p>																								
日本側協力機関	<p>株式会社国際開発センター</p>																								

II 評価結果

【評価の制約】

・新型コロナウイルスの流行により、情報収集のための現地訪問ができなかった。そのため、質問票、電話インタビューにより情報収集を行った。

【留意点】

- ・フェーズ1プロジェクトとフェーズ2プロジェクトの目標は共通であるため、フェーズ2プロジェクトの指標を検証し、プロジェクト目標と上位目標の達成度を確認した。
- ・事後評価時点での事業効果の継続状況は、上位目標の検証可能な指標及びその指標の達成度に影響を与える要因の一部として確認した。

1 妥当性

【事前評価時のタンザニア政府の開発政策との整合性】

本事業はタンザニアの開発政策と合致していた。「成長と貧困削減のための国家戦略」(NSGRP) (2005年)は、経済成長の原動力として農業セクターの開発を重点としていた。その実施の枠組みとしてASDPが設定された。農業分野の開発予算は、ASDPバスケットファンドを通じてDADPに配分された。

【事前評価時のタンザニアにおける開発ニーズとの整合性】

本プロジェクトは、タンザニアのDADPの計画・実施能力の強化に関する開発ニーズと合致していた。各県が策定したDADPはASDPの下での開発予算配分の基礎となるものであったが、その質は戦略的・包括的な点が欠けていた。

【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

本事業はタンザニアに対する日本の援助方針と合致している。「対タンザニア国別援助計画(2008年)」において、小規模灌漑を含む農業は、重点分野のひとつであった。また、「対タンザニア連合共和国国別援助方針(2012年)」においても、貧困削減に向けた経済成長のために農業が重視されていた。【評価判断】
以上より、本事業の妥当性は高い。

2 有効性・インパクト

【プロジェクト目標の事業完了時における達成状況】

事業完了時、プロジェクト目標は一部達成された。2016/17年度は、64%のDADPが州による品質チェックで60点以上の得点を獲得した(指標1)。一方、2015/16年度は、優良事例を適用したDADPの事業は23%しか実施されなかった(指標2)。一部達成となったのは、以下の2つの要因によると考えられる。いずれもASDP1からASDP2に移行したことによるものであり、DADP実施の主要な財源であったASDPバスケット基金が2013/2014年以降、中央政府から支出されなくなったこと、県に対するバックストップピングや情報発信が十分に行われていなかったことが挙げられる。

【プロジェクト目標の事後評価時における継続状況】

上述のとおり、事後評価時点での事業効果の継続状況は、上位目標の検証可能な指標及びその指標の達成度に影響を与える要因の一部として確認した。

【上位目標の事後評価時における達成状況】

上位目標は検証不能であった。これは、中央政府が全国的なDADPの実施状況の全情報を把握していないため、この指標がどの程度達成されているかが明確ではないためである。農業省の政策計画局(DPP)と大統領府地方自治庁は、予算があればDADPのバックストップピングに取り組んできたようであるが、こうした予算は限られている。

一方で、パイロット県では正のインパクトがみられた。本事業は事業実施中に、コメ(キロンベロ)、園芸作物(ルシヨト)、コーヒー(ムボジ)のバリューチェーン開発を支援した。事業完了後、ムボジ県ではコーヒーの生産量が増加した。例えば、2016/2017年度生産量が7,681トンであったのに対し、2019/2020年は11,555トンとなっている。生産量の増加に加えて、事業完了後に民間のコーヒー生産会社から資金を動員するなどの県の取組みにより、苗の入手可能性が向上した。また、農家は、金融知識を得てビジネスプラン作成ができるようになり、金融機関や民間企業の融資を受けられるようになったことで、生産量が増加した。キロンベロでは、米の出荷価格が従来の50,000タンザニアシリング(Tsh)/kgから135,000~172,000Tsh/kgに上昇した。また、倉庫の利用率が5倍(農家1人当たり2袋から10袋に増加)になり、農家の生産性が向上していることが示唆される。ルシヨトでは、事業完了後、本事業実施中に連携を奨励したアフリカ開発銀行の支援による事業「マーケティング・インフラ・付加価値・農村金融(MIVARF)」との連携の下、県は以下のような取り組みを行った。(i)アイルランド産ジャガイモを中心とした野菜生産者の農家グループ(農業マーケティング協同組合(AMCOS))の結成促進、(ii)金融・市場連携の促進、(iii)インフラ整備である。インフラ整備により、輸送コストが削減され、また農家の貯蔵能力が向上した。さらに、県事務所は、生産者が生産技能や技術を向上させることができるように、民間の投入材取扱業者と、これら農家グループの関係を取り持った。

【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

正のインパクトが観察されている。ジェンダーの観点から、ルシヨトでは、事業完了後に女性が市場調査に参加したり、農家グループでリーダーシップを発揮するようになったりしたが、これらは事業実施前にはみられなかったことである。これは、本事業が、圃場管理、農家グループ管理、市場調査に男性と一緒に女性が参加することを奨励するような、ジェンダーに配慮した研修を行ったことによる。本事業と他のJICAのASDP関連事業との間で相乗効果がみられた。たとえば、JICA事業で強化された農業定期データシステム(ARDS)のデータを使用することで、県は複数の村で生産された作物を特定でき、これにより、本事業の知識のさらなる普及のためにどの村に行くことができるかを決定しやすくなった。またルシヨトでは、本事業は、一部の農家の土地所有証明書と同等の伝統的不動産所有証明(CCRO)の取得を奨励し、その結果融資の利用可能性を高めることとなった。

実施機関によると、本事業による自然環境への負のインパクトはみられず、用地取得や住民移転は発生していない。

【評価判断】

よって、本事業の有効性・インパクトは中程度である。

プロジェクト目標及び上位目標の達成度

目標	指標	実績
プロジェクト目標 地方自治体（県）が戦略的なDADPを効果的に策定し、実施する。	指標1：DADPの50%が、戦略性、包括性及び民間セクターの参画に関して100点中60点以上の得点を得る。	達成状況：達成（検証不能） （事業完了時） (1) 2016/17年度用DADPでは、64%のDADPが60点以上を獲得した（州によるクロスチェック評価に基づく）。 (2) 2015/16年度用DADPでは、37%であり、DADPの大幅な質の改善が図られた。 （事後評価時） 上位目標の達成要因として分析。
	指標2：下記の優良事例を少なくとも1つ適用したDADP事業の50%以上が実施される。 □ 既存資源（既存農家グループ、既存インフラ等）を活用した活動 □ 買手、価格、質などの市場情報を理解する活動（市場調査、スタディー・ツアー等） □ 県が農家をサービス提供者に連携させること（費用分担、契約栽培等） □ 農家組織の強化（財務管理、資産所有権、監査報告、組織運営、記録管理、組織規則の整備、ビジネス・プラン）	達成状況：未達成（検証不能） （事業完了時） (1) 2015/16年度用DADPでは、優良事例を適用したDADP個別事業のうち、実施に至ったのは23%。 (2) 具体的には、2015/16年度のDADPの中で216の事業が優良事例を適用していることが確認された。そのうち、50件は県の独自予算または予算外資金で実施されており、実施率（50/216）の21%を占めている。 （事後評価時） 上位目標の達成要因として分析。
上位目標 より高い農業生産性、収益性、農家所得が達成される。	指標：プロジェクト終了後、3年以内にDADP個別事業の50%が生産性、収益性及び農家所得の観点から、その個別事業の目標を達成する。	（事後評価時）未達成（検証不能） 中央政府は、全国的な①計画事業数（累計）、②実施事業数（累計）、③目標達成事業数の十分な情報を持っていない。

出所：パイロット県、DPPからの質問票回答

3 効率性

事業費・事業期間ともに若干計画を上回った（計画比：106%、101%）。アウトプットは計画どおり産出された。よって、効率性は中程度である。

4 持続性

【政策面】

事業効果の持続性に対して政策的な支援がある。ASDP II（2018年6月～2028年）は、引き続き中央政府と県の自己資金による資金で実施されている。しかし、実施のための資金が慢性的に不足していることが障害となっている。

【制度・体制面】

中央レベル（ASLMsの組織）と県レベル（パイロット地区）の体制は、事業完了後も変化なく、機能している。バックストップ活動を推進するために主導的な役割を果たすことが期待されていたDADP計画・実施作業部会の活動は、継続されているが、事業実施中よりも活発ではない。農業省は予算不足のため、本事業の活動の普及のための具体的な計画は立てられていない。これは、農業省は、県事務所を直接の監督下に置いているわけではない。大統領府地方自治庁が、すべての県にモデルを普及させるための予算を得よう指示する立場にある。農業省及び地方自治庁の予算不足によりDADP実施のための予算が執行されないことと、新しい職員の雇用や退職した職員の補填ができず、県、区、村レベルの職員が不足していることが障害となっている。

【技術面】

技術スタッフは農業関連省庁や県に引き続き勤務しており、彼らはDADP計画・実施にかかる新しい職員への技術移転を行っている。また、県レベルでは、独自予算があれば他の村にも知識を広めてきた。また、いくつかの村の農家グループの研修でマニュアル（ビジネス・プラン、農家組織強化、ローカル・コーディネーションと官民連携（PPP）、個別事業管理、コメ貯蔵庫運営管理、市場志向型園芸、コーヒーの品質向上）を活用している。

【財務面】

ASDP 2は2018年に開始されたが、タンザニア政府と開発パートナーとの間でバスケットファンドについての合意がなされていない。そのため活動資金が十分でなく、全く資金がない場合もある。そのなかで、県は独自の資金源を活用して活動を実施してきた。

【評価判断】

以上より、政策、制度・体制、財務面に一部課題があり、本事業によって発現した効果の持続性は中程度である。

5 総合評価

本事業のプロジェクトの目標は、優良事例の適用が限定的であるものの、DADPの得点目標は達成されており、一部達成された。上位目標は検証不能だったが、パイロット県ではグッドプラクティスが継続している。持続性については、政策、制度・組織、財政面で一部課題がある。効率性については、事業費、事業期間ともに計画を若干上回った。

以上より、総合的に判断すると、本事業は一部課題があると評価される。

III 提言・教訓

実施機関への提言：

・タンザニア政府（中央レベルでの農業省政策計画局、大統領府地方自治庁の部局間調整局、地方レベルの州政府及び県のすべての行政レベル）は、パイロット事業の良好な実績を強調し、それらがタンザニアの開発政策を達成するための効果的なDADP

の実施とモニタリングに必要な投資であることを確信させ、予算と職員の配分を引き続き要請することが勧められる。

・タンザニア政府（中央レベルでの農業省政策計画局、大統領府地方自治庁、地方レベルの州政府及び県）は、利用可能な資源（予算、職員、技術力、知識）を活用して、DADP のバックストップピングを継続的に行うことが勧められる。開発パートナーや民間企業と共同で実施されるものであれ、将来の事業を策定する際に、DADP のバックストップピングのための活動と予算を組み込むことも選択肢の一つとなるだろう。また、MIVARF 事業と連携して特定の地域に投資を誘導し、先行投資を補完した経験は、他の事例のロールモデルとなり得る。

JICA への教訓：

・パイロット事業を実施する場合、また、政府予算の確保が難しい場合、事業効果を持続させるためには、政府予算以外の資源を動員することが重要である。本事業は持続性確保のためにパイロット県に開発パートナーの資金を動員することを奨励したが、たとえば MIVARF の資金を動員して道路や倉庫を建設することで、本事業対象の農家の輸送コストを削減し、生産物の貯蔵能力を向上させることができた。パイロット事業を選定する際には、パイロット事業と同じ地域に他の開発パートナーが存在していることも、事業効果の持続性を高める可能性がある。同じ地域を対象とした他の開発事業/ドナーが存在する場合には、MIVARF のケースのように、その開発パートナーが事業の受益者（農家）に補完的なインパクトを与える可能性がある。



対象品種の需要ピークシーズンと作付け時期を可視化した作付カレンダー（後継事業のキックオフセッションの一環として、2019年2月のルシヨトへの現地訪問時）



園芸作物生産のための融資を受ける組織（AMCOS）を結成した農家グループのインタビュー（後継事業のキックオフセッションの一環として、2019年2月のルシヨトへの現地訪問時）